



PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA GROSSA
Av. Visconde de Taunay, 950 - Bairro Ronda - CEP 84051900 - Ponta Grossa - PR - <http://www.pontagrossa.pr.gov.br>

PARECER - PGM/PGM/PLC

PARECER JURÍDICO Nº036/2023

1. RELATÓRIO:

Houve apresentação de Requerimento para Imposição de Penalidade, conforme Anexo I do Decreto Municipal 1.990/2008 formalizado pela Comissão de Fiscalização do Contrato, ante a constatação de que houve inadimplemento contratual em relação ao remuneração da permissão de uso do espaço público com a finalidade de promoção da 31ª Munchenfest e exploração comercial pela contratada DRIAL ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS ESPORTIVOS LTDA – ME.

Destaca-se que nos termos do contrato deveria ser realizado o pagamento da respectiva parcela até a data de 17/10/2022, no valor correspondente a quatrocentos e quarenta e nove mil reais – R\$483.000,00 - quatrocentos e oitenta e três mil reais.

Consoante ao exposto, denota-se que o Requerimento teve seu início na data de 25/11/2.022, conforme se observa pelo andamento e histórico do Processo.

O Despacho de Abertura do Processo Administrativo consta no movimento 2806253, pela Secretária Municipal de Administração e Recursos Humanos.

Foi publicado a intimação para apresentação de defesa, no Diário oficial do Município na Edição 3.489 de 08 de dezembro de 2.022, com prazo de 10 – dez – dias para apresentação da defesa escrita, sob pena de preclusão.

Houve também encaminhamento da correspondência eletrônica para requerida, conforme documento que consta no movimento 2835323.

No movimento 2851220, a requerida apresentou manifestação no sentido, que:

A empresa Drial Organização de Eventos Esportivos Ltda, detentora da permissão de uso que tem por objeto utilização de espaço público com vistas à exploração de vendas de bebidas, alimentação e outros, bem como serviço de diversão e entretenimento no Centro de Eventos, durante as festividades da 31ª, 32ª e 33ª München fest, através Contrato nº 335/2022, vem mui respeitosamente, informar que por motivos alheios a nossa vontade, efetivamos o pagamento de 50% do valor referente ao contrato citado e que o restante do pagamento será efetuado em até 90 dias. Apesar de inúmeros esforços em realizar uma festa digna e de muita qualidade, não conseguimos público satisfatório para que esta edição conquistasse receitas suficientes para o pagamento de todas as despesas ficando um prejuízo grande. Todos os fornecedores e trabalhadores do evento foram quitados e isso deixou a empresa – temporariamente - com baixo fluxo de caixa para pagamento integral da parcela anual. Levando em consideração vários fatores que interferiram no resultado que era esperado na 31ª Münchenfesf, chuvas intensas, período pós eleições, que fizeram com que a população em geral não manifestasse um interesse para festas em geral, as incertezas políticas e econômicas e a forte crise que assola nosso país contribuíram diretamente para a baixa adesão ao evento. Acreditamos, porém, que a Münchenfesf, continue a merecer uma atenção especial, por se tratar de uma festa tradicional e tão importante para a cidade de Ponta Grossa, e com isso nossa total dedicação para a realização da próxima Edição, , com um planejamento adequado e no tempo necessário, haja visto que o fator tempo também foi um agravante nesta Edição.

Outrossim, apresentou comprovante de transação bancária, pela qual demonstrou o pagamento parcial da respectiva obrigação, correspondente ao valor de duzentos e quarenta e um mil e

quinhentos reais – R\$241.500,00.

Por sua vez, no movimento 2853173, consta o extrato do recebimento da operação bancária, através de TED-Crédito em Conta.

No movimento 2900115 houve questionamento se a multa deve ocorrer sobre o valor total do contrato ou sobre a parcela não cumprida.

Essa PLC, apresentou pedido de informações ao Gabinete da Prefeita, quanto:

Em razão do exposto, para informar:

1. Se houve autorização verbal ou expressa de pagamento fracionado do valor pertinente ao referido contrato;
2. Caso afirmativo, caberá a respectiva autoridade manifestar-se no processo, constando os fundamentos de sua decisão em autorizar o pagamento fracionado da respectiva valor;
3. Se em razão dessa autorização foi desonerado a empresa em relação ao pagamento de multa, bem como, juros e correção monetária pelo cumprimento extemporâneo e parcela da obrigação contratual.

Na resposta, o Gabinete informou que:

PLC:

Considerando que não cabe a este GP autorização para parcelamento de quaisquer valores referente a contratos administrativos, cabendo a análise e anuência pelo departamento competente para tal, informo que não houve consentimento e/ou concordância verbal ou escrita, por parte deste Gabinete.

SMT:

Em sendo cabível, segue para informar sobre os questionamentos realizados pela PLC.

E a fiscal do contrato informou que: *informo que por parte desta Secretaria houve apenas a recepção do comunicado da empresa notificando o fracionamento do pagamento, conforme movimento 2851107.*

O Secretário titular da pasta da Secretaria de Turismo não se manifestou nos autos, em relação ao questionamento efetuado por essa PLC.

É o relatório essencial.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

De início, destaca-se que o Processo Administrativo tem por finalidade a busca da verdade real decorrente de inadimplemento contratual ou cumprimento do contrato com irregularidade. Nesse sentido, já se encontra superada a concepção autoritária do processo e a presunção de culpa do acusado^[1].

Deste modo, denota-se que no presente caso, o Processo Administrativo foi devidamente instaurado e assegurado o contraditório e ampla defesa a requerida, nos exatos termos que a Constituição Federal e a Lei Municipal 8393/2008.

Outrossim, restou comprovado nos autos o inadimplemento contratual em relação ao cumprimento da obrigação de pagamento que nos termos da cláusula quinta do Instrumento Contratual, uma vez que essa de modo expressa consta que **o pagamento deveria ser realizado até a data de 17/10/2022.**

No curso do trâmite do respectivo Processo houve o cumprimento parcial da obrigação de forma extemporânea, no dia 13/12/2022, conforme documentos já mencionados.

Ademais, em sua defesa apresentada, conforme movimento 2851230, a requerida apenas declarou que pro motivos alheios a sua vontade não conseguiu realizar o cumprimento da obrigação no prazo e forma estabelecidos, cumprindo, parcialmente, na data mencionada.

Acontece que o Edital da respectiva licitação foi claro o suficiente ao estabelecer que a disputa do certame estava vinculada ao critério de MAIOR LANCE, sendo que a obrigação de pagamento deveria ser cumprida em data fixada antes do próprio início da respectiva festa.

Além disso, a disputa ocorreu na data de 05/08/2.022, para o cumprimento da obrigação em 17/10/2022, de modo que ao participar do certame e firmar lances na disputa já deveria estar preparado financeiramente para fazer o respectivo desembolso para o cumprimento da obrigação contratual.

Ademais, observando-se a Ata da Disputa que consta no SEI61731/2.022, MOVIMENTO 2508960, denota-se que houve firme manifestação de vontade da requerida em vencer a disputa, posto que ao encerramento da disputa, constatou-se que a melhor proposta teria sido apresentada pela participante: ABP COMERCIO DE BEBIDAS LTDA, com o lance no valor de: R\$482.000,00 – quatrocentos e oitenta e dois mil reais, sendo que em razão do benefício concedido pela Lei Complementar 123/2006, que faculta a opção de desempate para ME/EPP, foi assegurado pelo Pregoeiro essa possibilidade a requerida, sendo que a mesma exerceu o seu direito apresentado o lance correspondente ao valor: R\$ 483.000,00 – quatrocentos e oitenta e três mil reais.

Diante disso, denota-se que na forma do lance firmado tem-se que houve manifestação inequívoca de que queria sagrar-se vencedora da disputa. Assim, assumiu todas as obrigações contratuais já tinha perfeita consciência, em razão da clareza dos termos fixados no Instrumento Convocatório, de modo que as alegações apresentadas não demonstram qualquer fato impeditivo no cumprimento da respectiva obrigação assumida.

Consoante ao exposto, tem-se que respectiva obrigação de pagamento não foi cumprida em sua forma pactuada.

Por outro lado, tem-se que a obrigação principal do contrato foi cumprida, uma vez que houve a realização da 31ª Munchenfest e não houve representação pela fiscalização de irregularidade no seu cumprimento nem de danos ao erário decorrente da realização do evento.

Além disso, o artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-lei 4.657/1.942, com redação acrescenta pela 13.655/2.018, em seus parágrafos 2º e 3º, estabelece que:

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Deste modo, há que se destacar que no presente caso não existem circunstâncias atenuantes e nem agravantes a serem consideradas, posto como já se destacou o EDITAL da disputa era claro, o bastante, das obrigações que iria assumir o vencedor do certame e de todas as condições e cláusulas contratuais que deveria ser cumprindo.

Além disso, entre a data da licitação e o cumprimento da parcela de pagamento ultrapassou pouco mais de 60 – sessenta dias – como já demonstrado, acima, de modo que já deveria estar preparado financeiramente para o respectivo desembolso da forma estabelecida no contrato.

Por outro lado, não há circunstância agravantes, uma vez que a festa foi realizada, e não houve apontamento pela fiscalização de qualquer outra irregularidade na execução contratual pela requerida.

Além disso, a respectiva empresa não possui outros contratos com esse Município de modo que não há qualquer antecedente que agrave a sua situação a ser considerado na imposição de penalidade.

Já no que se refere a natureza e gravidade da infração destaca-se que a obrigação principal do respectivo contrato foi cumprida com a realização da festa, sem apontamento de irregularidade.

Já a natureza da obrigação tem-se que se trata de obrigação de pagamento de modo que ao participar do certame e manifestar o forte interesse em vencer a disputa demonstrou que a empresa na verdade não possuía a necessária guarnição financeira para assumir a obrigação de pagamento, mas se aventurou em realizar o evento para posteriormente, com o faturamento auferido cumprir a obrigação.

Assim, tem-se que se trata de infração de natureza grave, posto que a forma que está sendo cumprida, redundou em alteração aos próprios termos estabelecidos no Edital, de modo que se o Poder Público tivesse a intenção que pagamento fosse em duas parcelas, teria constado no Instrumento Convocatório, para o conhecimento geral de todos os interessados.

Deste modo, o requerido está auferindo uma vantagem indevida, ante o descumprimento de obrigação conhecida antes mesmo de participar da licitação.

Por outro lado, a jurisprudência tem se firmado no sentido que o cumprimento parcial do contrato implica em penalização, mas tendo em consideração o princípio da razoabilidade, conforme pode-se observar:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. INEXECUÇÃO PARCIAL. IMPOSIÇÃO DE MULTA. VALOR. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. 1. Apesar de ser lícito à Administração impor sanções ao contratado, nos termos do art. 87, II, da Lei 8.666/93, não menos verdadeira é a necessidade de que se observem nesse ato os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. 2. Hipótese em que há de ser mantida a multa imposta à ré, em face do descumprimento parcial da avença firmada com o TRE/SE, em 15% (quinze por cento) sobre o valor mensal do contrato, pois, além de ser razoável a fixação em tal patamar e proporcional à falta cometida, existe previsão contratual para a sua aplicação naquele percentual, a qual deve ser observada. 3. Apelação provida.

(TRF-5 - AC: 50250920124058500, Relator: Desembargador Federal Luiz Alberto Gurgel de Faria, Data de Julgamento: 25/07/2013, Terceira Turma, Data de Publicação: 06/08/2013)

EMENTA^[2]

1) DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MULTA POR DESISTÊNCIA. ADVENTISTA DO 7º DIA QUE CONCORRE À VAGA DE LOJA DO MERCADO MUNICIPAL DOS OFÍCIOS. ALEGAÇÃO DE IGNORÂNCIA DA LEI.

Quem participa de licitação, não tem como evitar o cumprimento do edital e da lei licitatória em relação ao horário fixado para o funcionamento do comércio no Mercado dos Ofícios, seja alegando motivo religioso, seja alegando ignorância da lei.

2) CONTRATO ADMINISTRATIVO. REDUÇÃO DE MULTA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. APLICAÇÃO DO DISPOSTO NOS ART. 54 DA LEI 8.666/93 E 413 DO CÓDIGO CIVIL. POSSIBILIDADE

a) O juiz, tendo em vista a natureza, a finalidade do contrato e as condições pessoais do administrado, pode reduzir a multa aplicada a pequeno empresário que participando de licitação resulta vencedor mas dela, sem motivo bastante, desiste, incidindo, por isso, nas sanções previstas no edital.

b) Em observância ao princípio da moralidade, que exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir pela Administração Pública, pode o juiz reduzir o percentual da multa aplicada quando evidente sua desproporção, porque a lei de licitações não autoriza sua fixação em percentual exorbitante que importe em locupletamento ilícito dos órgãos públicos.

c) A redução da multa com base na aplicação supletiva do art.413 do Código Civil, autorizada pelo art.54 da Lei 8.666/93, não caracteriza invasão de competência da esfera administrativa.

3) APELO QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO, REDUZINDO-SE A MULTA DE 230% PARA 100% DO VALOR DA PARCELA INICIAL DO CERTAME, CONSTANTE NO EDITAL.

Acórdão Nº 1282268^[3]

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE NULIDADE DE PENALIDADE EM CONTRATO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMA DE SOFTWARE. ATRASO NA ENTREGA DOS SERVIÇOS. CUMPRIMENTO PARCIAL DO CONTRATO. EXCLUSÃO E DIMINUIÇÃO DA MULTA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. O administrador público deve sempre observar o princípio da proporcionalidade ao graduar a penalidade administrativa. Sem a observância do critério de proporcionalidade, qualquer excesso pode ser revisto pelo Judiciário, para diminuir ou excluir a multa imposta. 2. Apelação conhecida e parcialmente provida. Unânime

No mesmo sentido, há que se considerar que o objeto do respectivo Contrato Administrativo não diz respeito a prestação de serviços ou fornecimento de materiais para o atendimento do interesse primário do Município, mas trata-se de concessão com a finalidade de exploração econômica em razão da realização da festa, visando o lucro do empreendedor e a continuidade da festa tradicional do Município.

Nesse sentido, o consagrado professor e líder da Escola Paranaense de Direito Administrativo, **ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO**[4], escreveu que: ***há uma linha evolutiva que afeta o clima do contrato administrativo: a percepção do particular contratante como autêntico colaborador na gestão do interesse público, não mais como antagonista.***

Consoante ao exposto, considerando os fundamentos destacados na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a posição consolidada na jurisprudências e os fatos constatados nos autos, bem como, o conteúdo da cláusula décima quarta letra c do Contrato Administrativo poderá ser aplicado a penalidade de multa pecuniária correspondente a 10% do valor integral do contrato, posto que até aquele momento, não havia saldo remanescente, mas o valor integral, uma vez que se tratava da primeira edição de três que deveriam ser realizadas pela contratada.

Assim, como pode se observar, a própria INTIMAÇÃO PARA DEFESA já realizou o devido enquadramento da infração nos termos da cláusula décima quarta, letra b, em 0,5% - cinco décimos por cento – por dia de atraso.

Acontece, porém, que o mencionado dispositivo contratual, bem como, nos termos fixados na Lei Municipal, conforme artigo 4º, III, não consta estabelecido limite para penalidade pecuniária por dia de atraso.

Nesse sentido, ante o princípio da proporcionalidade, essa Procuradoria já se manifestou esse dispositivo deve ser aplicado considerando a natureza e gravidade da infração, de modo que a penalidade pecuniária por dia de atraso não poderá ser superior a penalidade prevista em caso de inadimplemento total do contrato[5].

Deste modo, tem-se que em razão do inadimplemento total do contrato a previsão legal de penalidade de 20% do valor do contrato, conforme o artigo 4º, II da mesma lei já citada. Assim, o cumprimento do contrato, mas com atraso na data fixada não poderá ser superior a esse valor, sob pena de desvirtuamento da penalidade.

No presente caso, denota-se que o inadimplemento contratual ocorreu com o não cumprimento da obrigação de pagamento que deveria ser realizada no dia 17/10/2022, sendo que o cumprimento parcial, ocorreu no dia 13/12/2022.

Assim, considerando esse período tem-se 55 dias de atraso, teria o percentual à razão de 0,5%, por dia de atraso, correspondente a 27.5% - vinte e sete e meio por cento do valor do contrato para aplicação de multa.

Diante disso, o valor da multa, considerando apenas o respectivo período corresponderia ao valor de: R\$398.475,00 – trezentos e noventa e oito mil e quatrocentos e setenta e cinco reais.

Outrossim, aplicando-se os precedentes dessa Procuradoria, firmado na orientação, acima mencionada, considerando-se a gravidade, a natureza da infração, a razoabilidade e que não teve qualquer representação em face ao evento principal e dano ao erário, tem-se que o valor da penalidade deverá ser fixado, considerando o descumprimento parcial do contrato, nos termos análogos ao disposto no artigo 4º, IV da Lei Municipal 8.393/2.005.

Diante disso, caberá a aplicação da multa por dia de atraso, conforme o enquadramento exordial, mas limitando-se a 10% sobre o valor do contrato.

De outra parte, convém destacar que a proposta de pagamento em 90 – noventa dias – do restante da mencionada prestação pecuniária não poderá ser aceita, posto colide com os termos do próprio Instrumento Convocatório e da obrigação líquida e certa estabelecida no Contrato.

Diante disso, caberá o indeferimento do respectivo pedido e ser intimado o requerido para o cumprimento da mencionada obrigação até o último dia do corrente mês e ano - ou seja até 31/01/2023, sob pena de no prazo máximo, sob pena de continuidade do processo administrativo, visando a rescisão culposa do mencionado contrato, sendo que nessa caso, do recorrido incorrem em penalidade de 10% sobre o valor do saldo remanescente do contrato, cumulada com a possibilidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, conforme artigo 4º, IV, cumulada com o artigo 7º, I da Lei Municipal 8.393/2.005.

3. CONCLUSÃO:

Em vista do exposto, **caberá o julgamento pelo reconhecimento do inadimplemento da obrigação contratual** de pagamento nos termos estabelecidos no Instrumento Convocatório e no Contrato Administrativo 335/2.022, sendo que com fulcro no artigo 4º, III da Lei 8.393/2005 e Decreto 1.990/2008, artigo 12, III do Município de Ponta Grossa, bem como, o artigo 22, §2º 2º 3º do Decreto-lei 4.657/1.942, e, as cláusulas décima terceira, letra v, do Contrato mencionado, limitando-se ao percentual de 10% -dez por cento – do valor do contrato, nos termos da fundamentação.

Caberá, ainda, a decisão de indeferimento da proposta de pagamento em 90 – noventa dias – do saldo remanescente da obrigação de pagamento, devendo ser intimada a requerida para a quitação da obrigação até 31/01/2023, sob pena de rescisão culposa do contrato com os devidos gravames, conforme fundamentação.

Assim, após a decisão da Autoridade Administrativa, caberá a notificação da requerida para que no prazo de 05 dias, querendo, apresente Recurso ou então efetue o pagamento amigável da multa, podendo ser descontado do crédito da requerida.

Caso transcorra o prazo de 05 dias, sem qualquer providência da requerida, caberá, apuração do valor da multa e a remessa do expediente para PGM, para, devida inscrição em Dívida Ativa e a expedição da competente Certidão Executiva para PGM efetuar o ajuizamento de sua execução.

Outrossim, caberá a fiscalização do contrato acompanhar para verificar se houve a quitação do saldo remanescente da obrigação pecuniária.

Caso não ocorra o respectivo cumprimento, deverá ser encaminhado os autos a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos para autorizar a abertura de novo Processo Administrativo, com a intimação da requerida para defesa nos termos do Decreto 1.990/2008 e inscrição em Dívida Ativa do respectivo valor e expedição da Certidão Executiva.

Ademais, em caso de rescisão contratual culposa poderá ser aplicado a regra disposta no artigo 24, XI da Lei Federal 8.666/93 e realizado dispensa de licitação para contratação atendido a ordem de classificação e as mesmas condições oferecidas ao licitante e o preço ofertado pela empresa vencedora do certamente corrigido, uma vez que a diferença entre os lances finais na disputa, correspondem a aproximadamente a 0,20%.

É o parecer.

PLC, 16/01/2.023.

[1] MARTINS, Eliezer Pereira. Segurança Jurídica e Certeza do Direito em Matéria Disciplinar – Aspectos Atuais. Revista de Direito Administrativo – v.230. Ano 2.002. p. 7. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46338/45107>, acesso: 13/01/2.023.

[2] TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. Processo: 260752-1 - https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1210790/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-#integra_1210790, acesso: 13/01/2.023.

[3] TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL. <file:///C:/Users/10029/Downloads/1282268.pdf>, acesso: 13/01/2.023.

[4] BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Reflexões sobre Direito Administrativo. Editora Fórum, 2009, Belo Horizonte, MG, p. 171

[5] PONTA GROSSA, SEI70147/2020. Movimento1031689. Parecer Jurídico 037/2.021. – AFEPON X MASAL S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO.



Documento assinado eletronicamente por **OSIRES GERALDO KAPP, Procurador Municipal**, em 16/01/2023, às 17:36, horário oficial de Brasília, conforme o Decreto Municipal nº 14.369 de 03/05/2018.



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO SCHEMIM DA MATTA, Procurador Geral do Município**, em 20/01/2023, às 13:49, horário oficial de Brasília, conforme o Decreto Municipal nº 14.369 de 03/05/2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.pontagrossa.pr.gov.br/validar> informando o código verificador **2930314** e o código CRC **175C2294**.